

NIEPEŁNOSPRAWNOŚĆ W BADANIACH STATYSTYKI PUBLICZNEJ. WYKORZYSTANIE ADMINISTRACYJNYCH ŹRÓDEŁ DANYCH

JERZY GRUSZKA¹

e-mail: jurand5@yahoo.com

PAWEŁ ULMAN²

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Katedra Statystyki

e-mail: ulmanp@uek.krakow.pl

ABSTRACT

J. Gruszka, P. Ulman. *Disability in public statistics research. Use of administrative data sources.* Folia Oeconomica Cracoviensia 2017, 58: 39–58.

The article deals with the possibility of using administrative data sources in public statistics research on the problem of disability. It is crucial for all kinds of research to define basic concepts, so the first part of this paper presents a brief outline of the definition or, more precisely, the understanding of disability. This general definition of disability is reflected in the legislation that forms the basis of the certification of disability. Therefore, the issue of disability in the Polish legal system as well as a system of disability certification have been briefly presented. The last part of the paper presents the administrative sources of data on the disabled with a critical analysis of their use for studying the scale and structure of people with disabilities legally in Poland.

STRESZCZENIE

Artykuł podejmuje problematykę możliwości wykorzystania administracyjnych źródeł danych w badaniach statystyki publicznej nad problemem niepełnosprawności. Kluczowe znaczenie dla wszelkiego rodzaju badań jest zdefiniowanie podstawowych pojęć, więc w pierwszej części niniejszej pracy przedstawiono krótki zarys definiowania lub, ściślej mówiąc, rozumienia niepełnosprawności. To ogólne definiowanie niepełnosprawności znajduje odzwierciedlenie w aktach prawnych, które stają się podstawą orzecznictwa o niepełnosprawności. W związku

¹ Doktorant w Instytucie Socjologii Uniwersytetu Jagiellońskiego w Krakowie.

² Publikacja została sfinansowana ze środków przyznanych Wydziałowi Zarządzania Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, w ramach dotacji na utrzymanie potencjału badawczego.

z tym pokrótce przedstawiono problematykę niepełnosprawności w polskich aktach prawnych i wynikający z nich system orzecznictwa, pozwalający na uznanie lub nie danej osoby za niepełnosprawną prawnie. W ostatniej części artykułu zaprezentowano administracyjne źródła danych o niepełnosprawnych z krytyczną analizą możliwości ich wykorzystania dla badania skali i struktury osób niepełnosprawnych prawnie w Polsce.

KEY WORDS — SŁOWA KLUCZOWE

disability, public statistics, administrative sources of data

niepełnosprawność, statystyka publiczna, administracyjne źródła danych

WSTĘP

Wśród wielu badań statystyki publicznej w Polsce i na świecie zagadnienia społeczne znajdują coraz szersze zainteresowanie odzwierciedlane wieloma publikacjami z zakresu szeroko rozumianej statystyki społecznej. Problematyka niepełnosprawności jest jednym z takich zagadnień, które wymagają od państwa odpowiedniej polityki w tym zakresie. W związku z tym, że skuteczność polityki społecznej, zmierzającej do poprawy standardu i jakości życia osób niepełnosprawnych wymaga na wstępnym etapie diagnozy, a później ewaluacji podjętych działań, ważne jest to, aby dysponować aktualnymi i wiarygodnymi danymi statystycznymi na temat skali i struktury zbiorowości osób niepełnosprawnych. W opracowaniach statystyki publicznej nt. osób niepełnosprawnych wykorzystuje się dane pozyskiwane w ramach badań reprezentatywnych oraz dane z administracyjnych źródeł (szerzej nt. źródeł danych o niepełnosprawnych można znaleźć w Ulman (2012), s. 51–62). To drugie źródło nabiera szczególnego znaczenia w sytuacji dążenia do podniesienia jakości danych oraz obniżenia kosztu ich pozyskiwania. W rozwiniętych państwach funkcjonują różnego rodzaju rejestry, które przy odpowiednim wykorzystaniu mogą stać się cennym i relatywnie tanim źródłem informacji statystycznej, odnośnie badanego zagadnienia. Co więcej, wykorzystanie administracyjnych źródeł często pozwala pozyskać dane o całej zbiorowości badanych. Rozpatrzenie możliwości wykorzystania danych administracyjnych dla określenia stanu i struktury populacji osób niepełnosprawnych w Polsce może mieć więc ważne znaczenie dla przygotowania Narodowego Spisu Ludności w tym zakresie. Zakłada się bowiem, że w polskich spisach powszechnych większość danych będzie właśnie pochodziła ze źródeł administracyjnych.

Celem artykułu jest zaprezentowanie możliwości wykorzystania administracyjnych źródeł danych w badaniach statystyki publicznej nad problemem niepełnosprawności. Kluczowe znaczenie dla wszelkiego rodzaju badań jest zdefiniowanie podstawowych pojęć, więc w pierwszej części niniejszej pracy zostanie przedstawiony krótki zarys definiowania lub, ściślej mówiąc, rozumie-

nia niepełnosprawności. To ogólne definiowanie niepełnosprawności znajduje odzwierciedlenie w aktach prawnych, które stają się podstawą orzecznictwa o niepełnosprawności. W związku z tym pokrótce zostanie przedstawiona problematyka niepełnosprawności w polskich aktach prawnych i wynikający z nich system orzecznictwa, pozwalający na uznanie lub nie danej osoby za niepełnosprawną prawnie. W ostatniej części artykułu zaprezentowane zostaną administracyjne źródła danych o niepełnosprawnych z krytyczną analizą możliwości ich wykorzystania dla badania skali i struktury osób niepełnosprawnych prawnie.

DEFINIOWANIE NIEPEŁNOSPRAWNOŚCI

Cechą charakterystyczną zjawisk społecznych jest ich złożoność i niejednoznaczność. Powoduje to, że zazwyczaj nie istnieje jedna definicja danego zjawiska. Często używa się więc określonych pojęć, których treść ustalono na drodze mniej lub bardziej szerokiego konsensusu. Prowadzi to oczywiście do problemów w identyfikacji występowania tego zjawiska, a więc i do trudności w pomiarze przede wszystkim jego skali. Podobnie jest w przypadku pojęcia niepełnosprawności. Zarówno w literaturze naukowej, aktach prawnych, jak i działalności praktycznej, formułuje się definicje niepełnosprawności, które co do ogólnej zasady są zbieżne, ale różnią się w szczegółach w zależności od tego, w jakim celu dana definicja została opracowana. W związku z tym, celem niniejszej pracy uwaga zostanie skupiona przede wszystkim na tych definicjach niepełnosprawności, które rodzą skutki prawne co do orzekania niepełnosprawności, a więc zostały zawarte w polskich aktach prawnych.

Nim jednak przedstawione zostaną wspomniane „prawne” definicje niepełnosprawności, warto zaznaczyć się z rozumieniem problemu niepełnosprawności przez Światową Organizację Zdrowia (WHO). Często bowiem jest ono wyznacznikiem pojmowania niepełnosprawności w poszczególnych państwach w prawnym, jak również przede wszystkim biologicznym ujęciu (szeroko na temat definiowania niepełnosprawności w Polsce, jak i w ujęciu międzynarodowym można znaleźć w Ulman (2011), s. 13–20). Światowa Organizacja Zdrowia opracowała w 1980 r. „Międzynarodową klasyfikację uszkodzeń, niepełnosprawności i upośledzeń” (International Classification of Impairments, Disabilities and Handicaps — ICIDH), w ramach której na podstawie aspektów biologicznych, funkcjonalnych i społecznych zdefiniowano (zob. Barnes i Mercer (2008), s. 22):

- *uszkodzenie lub upośledzenie, niesprawność (impariment)* — oznacza każdą utratę sprawności lub nieprawidłowość w budowie czy funkcjonowaniu organizmu pod względem psychologicznym, psychofizycznym lub anatomicznym;
- *niepełnosprawność funkcjonalną (disability)* — oznacza każde ograniczenie bądź niemożność (wynikające z niesprawności) prowadzenia aktywnego życia w sposób lub zakresie uznawanym za typowe dla człowieka;

- *upośledzenie lub niepełnosprawność społeczną, ograniczenia w pełnieniu ról społecznych (handicap)* — oznacza ułomność określonej osoby wynikająca z niepełności lub niepełnosprawności, ograniczająca lub uniemożliwiająca pełną realizację roli społecznej odpowiadającej wiekowi, płci oraz zgodnej ze społecznymi i kulturowymi uwarunkowaniami.

Pod wpływem głosów krytyki, WHO zdefiniowała pojęcie niepełnosprawności jeszcze raz w 2001 r.³, uwzględniając tym razem aspekt społeczny. Obecnie w klasyfikacji ICIDH-2, znanej pod nazwą Międzynarodowa klasyfikacja funkcjonowania, niepełnosprawności i zdrowia (*International Classification of Functioning, Disability and Health — ICF*) przez niepełnosprawność (*disability*) rozumie się wielowymiarowe zjawisko, wynikające z wzajemnych oddziaływań między ludźmi odczuwającymi ograniczenia sprawności a ich fizycznym i społecznym otoczeniem; zob. WHO (2009), s. 242. Ponadto, w nowej klasyfikacji ICF zaprezentowano bardziej szczegółowe podejście do rozumienia niepełnej sprawności poprzez definiowanie takich pojęć jak *ograniczenia aktywności* jako trudności, których człowiek może doświadczać podczas podejmowania aktywności oraz *ograniczenia uczestnictwa* jako problemu, z którym dana osoba może się spotkać, angażując się w sytuacje życiowe, które to problemy negatywnie wpływają na funkcjonowanie osoby w społeczeństwie.

NIEPEŁNOSPRAWNOŚĆ W AKTACH PRAWNYCH

Termin „osoba niepełnosprawna” po raz pierwszy pojawił się w uchwale Sejmu z dnia 16 września 1982 r. w sprawie inwalidów i osób niepełnosprawnych (M.P. 1982 nr 22 poz. 188), chociaż nie został on tam zdefiniowany. Wcześniej używano terminu „inwalida”. Pierwsza definicja pojawiła się dopiero w ustawie z dnia 9 maja 1991 r. o zatrudnianiu i rehabilitacji zawodowej osób niepełnosprawnych (Dz.U. 1991 nr 46 poz. 201). Pojęcie to wyparło ze słownictwa prawnego, ale również potocznego, pojęcie „inwalida”. Jednakże w związku z tym, że definicja ta nie spełniała oczekiwań wielu środowisk, podjęto prace nad sformułowaniem nowej definicji. W roku 1997 zostały uchwalone dwa ważne akty prawne, które podają obowiązujące obecnie definicje osoby niepełnosprawnej. Pierwsza z nich znalazła się w Karcie Praw Osób Niepełnosprawnych (M.P. 1997 nr 50 poz. 475) i po drobnym sparafrazowaniu brzmi: *niepełnosprawne są osoby, których sprawność fizyczna, psychiczna lub umysłowa trwale lub okresowo utrudnia, ogranicza lub uniemożliwia życie codzienne, naukę, pracę oraz pełnienie ról społecznych, zgodnie z normami prawnymi i zwyczajowymi (§1)*. Kolejna definicja zawarta została w ustawie z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. 1997 nr 123 poz. 776). W art. 1.

³ Klasyfikacja ta powstała w 1999 r., jednak została przyjęta 22 maja 2001 r. rezolucją WHO 54.21.

ustawy definiuje się osoby niepełnosprawne jako osoby, których stan fizyczny, psychiczny lub umysłowy trwale lub okresowo utrudnia, ogranicza bądź uniemożliwia wypełnianie ról społecznych, a w szczególności zdolności do wykonywania pracy zawodowej, jeżeli uzyskały orzeczenie: o zakwalifikowaniu do jednego z trzech stopni niesprawności albo orzeczenie o całkowitej lub częściowej niezdolności do pracy, a jeżeli nie ukończyły 16 roku życia — orzeczenie o rodzaju i stopniu niepełnosprawności. W tekście ujednoliconym tej ustawy z dnia 14 listopada 2016 r. (Dz.U. 2016 poz. 2046), niepełnosprawność rozumie się jako *trwałą lub okresową niezdolność do wypełniania ról społecznych z powodu stałego lub długotrwałego naruszenia sprawności organizmu, w szczególności powodującą niezdolność do pracy* (art. 2, pkt. 10), natomiast w art. 1 wspomina się o osobach niepełnosprawnych w wieku przed ukończeniem 16 roku życia jedynie w kontekście uzyskanego orzeczenia o niepełnosprawności, a nie, jak to było w pierwotnym tekście ustawy o rodzaju i stopniu niepełnosprawności, co jest zgodne z §2 Rozporządzenia Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z 15 lipca 2003 r. w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności (Dz.U. 2003 nr 139 poz. 1328). Ustawa ta zniosła obowiązujące wcześniej grupy inwalidzkie i wprowadziła nowe nazewnictwo dla oznaczenia stopnia niepełnosprawności. Obecnie mówi się o stopniu niepełnosprawności znacznym, umiarkowanym i lekkim.

Konkludując, aby dana osoba mogła być uznana za niepełnosprawną w rozumieniu formalnym, musi spełniać wymogi zawarte w ustawie o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych.

Wspomniana wyżej ustawa mówi o konieczności posiadania orzeczenia, by daną osobę uznać za niepełnosprawną. W zakresie zakwalifikowania do jednego z trzech stopni niepełnosprawności, orzeczenia takie wydają powiatowe/miejskie (pierwsza instancja) lub wojewódzkie (druga instancja) zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności. Trzecią instancję (odwoławczą) są Rejonowe sądy pracy i ubezpieczeń społecznych⁴. Powiatowe/miejskie zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności wydają orzeczenia o: niepełnosprawności, stopniu niepełnosprawności oraz o wskazaniach do ulg i uprawnień.

W zakresie orzeczeń o inwalidztwie, niezdolności do pracy, niezdolności do samodzielnej egzystencji, takie orzeczenia wydawały lub wydają instytucje zabezpieczenia społecznego (ZUS, KRUS) oraz wojskowe organy emerytalne czy organy emerytalne (MON, MSWiA)⁵.

⁴ W okresie od 1 września 1997 r. do 31 grudnia 1998 r. działało 49 wojewódzkich zespołów do spraw orzekania o stopniu niepełnosprawności oraz Krajowy Zespół do Spraw Orzekania o Stopniu Niepełnosprawności. Po wejściu w życie reformy administracyjnej, były wojewódzkie zespoły zostały przekształcone w powiatowe, zlikwidowano zespół krajowy — przekształcono w wojewódzki zespół w województwie mazowieckim i powołano pozostałe wojewódzkie zespoły w „nowych” województwach.

⁵ Mówi o nich (w art. 32 ust. 1 pkt 1 i 2) ustawa z dnia 18 lutego 1994 r. o zaopatrzeniu emerytalnym funkcjonariuszy Policji, Agencji Bezpieczeństwa Wewnętrznego, Agencji Wywiadu, Służby Kontrwywiadu Wojskowego, Służby Wywiadu Wojskowego, Centralnego Biura Antykorupcyjnego, Straży

Orzeczenia o inwalidztwie, niezdolności do pracy i/lub niezdolności do samodzielnej egzystencji oraz stałej lub długotrwałej niezdolności do pracy w gospodarstwie rolnym podlegają przełożeniu na orzeczenie o stopniu niepełnosprawności według określonych zasad. Warto zwrócić uwagę, że przełożeniu podlegają wyłącznie orzeczenia wydane przez organ rentowy na orzeczenia o stopniu niepełnosprawności, a nie odwrotnie. Jednokierunkowość przekładania orzeczeń jest zasadą, od której nie ma żadnych wyjątków. W przypadku orzeczeń ZUS i KRUS, MON i MSWiA wydanych przed 1 stycznia 1998 r., osoby posiadające takie orzeczenia o zaliczeniu do jednej z grup inwalidów lub które uzyskały orzeczenie o stałej lub długotrwałej niezdolności do pracy w gospodarstwie rolnym, pod warunkiem, że orzeczenia te nie utraciły ważności, są traktowane na równi z osobami niepełnosprawnymi. Orzeczenia KRUS, MON i MSWiA wydane po 1 stycznia 1998 r. nie podlegają przełożeniu na orzeczenia o niepełnosprawności, a więc i stopniu niepełnosprawności. Z tego wynika, że osoby posiadające takie orzeczenia nie są traktowane jako osoby niepełnosprawne, chyba że posiadają orzeczenie o stopniu niepełnosprawności, wydane przez powiatowy/miejski, względnie wojewódzki zespół do spraw orzekania o niepełnosprawności.

ADMINISTRACYJNE ŹRÓDŁA DANYCH W STATYSTYCE PUBLICZNEJ

Jednym z podstawowych zadań statystyki publicznej, o których mówi ustawa, jest zbieranie, gromadzenie i analizowanie danych statystycznych, uzyskanych na podstawie badań własnych oraz ze źródeł administracyjnych. Wraz z rozwojem technologii informatycznych rośnie znaczenie i wykorzystanie tych danych w statystyce publicznej. Znalazło to swój wyraz w powołaniu do życia Ośrodka Administracyjnych Źródeł Danych, jako jednostki organizacyjnej Urzędu Statystycznego w Warszawie. Do głównych zadań tej jednostki należy rozpoznawanie i analiza we współpracy z Głównym Urzędem Statystycznym istniejących i tworzonych administracyjnych systemów informacyjnych, w tym możliwości ich wykorzystania przez statystykę publiczną poprzez opracowanie i rozwój metod integracji i standaryzacji danych, metod podnoszenia jakości danych, metod wyprowadzenia zmiennych statystycznych na bazie danych administracyjnych. Zyskiem z takiego postępowania są m.in. redukcja kosztów ekonomicznych zbierania danych, wypracowywanie jednolitych klasyfikacji, nomenklatur i pojęć, możliwość pozyskiwania zaktualizowanych danych. Z kolei do kosztów zaliczyć należy konieczność opracowania i rozwoju modeli

przekształcania administracyjnych zbiorów danych w gotowe do analizy statystyczne zbiory danych, a także leżące u podstaw takiego przekształcenia — opracowanie metod, algorytmów poprawy oraz wskaźników oceny jakości danych z systemów informacyjnych administracji publicznej, jak również metod integracji i standaryzacji danych pozyskiwanych z tych systemów. Jednym z najbardziej znanych przykładów wykorzystania przez statystykę publiczną danych administracyjnych są narodowe spisy powszechne.

WYKORZYSTANIE ADMINISTRACYJNYCH ŹRÓDEŁ DANYCH O OSOBACH NIEPEŁNOSPRAWNYCH PRAWNIE W STATYSTYCE PUBLICZNEJ

Artykuł przedstawia wyniki prac⁶, których celem było przede wszystkim rozpoznanie udostępnionych przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych oraz Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego administracyjnych zbiorów danych ze względu na możliwość ich wykorzystania w statystyce publicznej do badań populacji osób z prawnym orzeczeniem niepełnosprawności, w ujęciu ogólnokrajowym i regionalnym.

Zakład Ubezpieczeń Społecznych udostępnił dane jednostkowe z Kompleksowego Systemu Informatycznego, a Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego — dane jednostkowe systemu obsługi rent i emerytur FARMER2. Gestorzy przekazali dane zgodnie ze stanem na dzień 31 grudnia 2015 r. Ponadto pozyskano informacje o zbiorach danych systemu EKSMOoN (Elektroniczny Krajowy System Monitoringu Orzekania o Niepełnosprawności) o przyjętych i wydanych wnioskach o niepełnosprawności, których gestorem są powiatowe i wojewódzkie zespoły ds. orzekania o niepełnosprawności. Dane te nie są jednak przekazywane przez gestora do repozytoriów bazodanowych Głównego Urzędu Statystycznego.

W celu określenia możliwości wykorzystania wspomnianych wyżej danych administracyjnych na potrzeby badań statystyki publicznej:

- przeprowadzono szczegółową analizę porównawczą typologii, klasyfikacji i definicji stosowanych przez gestorów z metodologią badań statystycznych statystyki publicznej, a także opracowano reguły kontroli i korekty jakości, spójności i kompletności danych,
- dokonano analizy zakresu danych, uzyskanych z systemów informatycznych KRUS oraz ZUS o osobach z prawnym orzeczeniem niepełnosprawności ze względu na możliwość uzupełnienia badań prowadzonych przez GUS, dotyczących populacji osób niepełnosprawnych,

⁶ Artykuł został opracowany głównie na podstawie pracy metodologicznej „Osoby niepełnosprawne prawnie”, którą przygotowano w 2017 roku w Urzędzie Statystycznym w Krakowie.

- opracowano szczegółowe reguły przekształcania pozyskanych od gestorów administracyjnych zbiorów danych w gotowe do analizy zbiory statystyczne oraz podania wstępnych szacunków populacji osób niepełnosprawnych prawnie w ujęciu ogólnopolskim oraz regionalnym, co jest kluczowym efektem podjętych prac.

Analizie poddano zbiory danych administracyjnych, przekazane do Głównego Urzędu Statystycznego przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych:

- dwa zbiory danych jednostkowych o ubezpieczonych: ubezpieczeni przez osoby fizyczne (gdy płatnikiem składek była osoba fizyczna, prowadząca pozarolniczą działalność) oraz ubezpieczeni przez osoby prawne (gdy płatnikiem składek była osoba prawna lub jednostka organizacyjna nieposiadająca osobowości prawnej). Z Kompleksowego Systemu Informatycznego ZUS — Centralny Rejestr Płatników Składek pozyskano również zbiór danych o płatnikach wyrejestrowanych w 2015 r.,
- zbiór danych jednostkowych o świadczeniobiorcach, którym wypłacono świadczenia: emerytury, renty z tytułu niezdolności do pracy, renty szkoleniowe, renty socjalne, renty rodzinne, świadczenia i zasiłki przedemerytalne w grudniu 2015 r.,
- zbiór danych jednostkowych o ubezpieczonych/świadczeniobiorcach zgłoszonych do ubezpieczeń.

Wykorzystanie ostatniego z wymienionych zbiorów nie było możliwe z powodu braku dwóch ostatnich znaków kodu zmiennej „kod tytułu ubezpieczenia”, identyfikujących osoby niepełnosprawne. Zbiór danych o wyrejestrowanych płatnikach służył do weryfikacji danych w zbiorach „ubezpieczeni przez osoby fizyczne” oraz „ubezpieczeni przez osoby prawne”.

W przypadku Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, przeprowadzono analizę przekazanego przez gestora zbioru danych FARMER2, który stanowi zbiór danych jednostkowych, opisujących rolników oraz członków ich rodzin, którym przyznano świadczenia emerytalno-rentowe, w tym rentę inwalidzką według stanu na dzień 31 grudnia 2015 roku⁷.

Podstawę metodologiczną organizacji w/w zbiorów danych, przekazywanych z Kompleksowego Systemu Informatycznego ZUS, w tym definicji, klasyfikacji i typologii dotyczących osób z prawnym orzeczeniem o niepełnosprawności, a także podstawę metodologiczną w przypadku zbioru FARMER2, przekazywanego przez KRUS, jak również sposób organizacji danych zbieranych w ramach Elektronicznego Krajowego Systemu Monitorowania i Orzekania o Niepełnosprawności Zespołów ds. orzekania o niepełnospraw-

⁷ Wszystkie dane pozyskano na podstawie Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 sierpnia 2014 r. w sprawie programu badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2015 (Dz.U.2014.1330). Rozporządzenie zawiera program badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2015.

ności (w tym sposób prowadzenia tego rejestru), określają regulacje zawarte w polskich aktach prawnych^{8 9}.

POJĘCIA I DEFINICJE STOSOWANE W POLSKIM ORZECZNICTWIE O NIEPEŁNOSPRAWNOŚCI

Powiatowe i wojewódzkie zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności wydają orzeczenia dla celów pozarentowych o:

- niepełnosprawności,
- stopniu niepełnosprawności,
- wskazaniach do ulg i uprawnień.

Niepełnosprawność oznacza trwałą lub okresową niezdolność do wypełniania ról społecznych z powodu stałego lub długotrwałego naruszenia sprawności organizmu, w szczególności powodującą niezdolność do pracy. Zgodnie z ustawą wyróżniamy trzy stopnie niepełnosprawności: znaczny, umiarkowany i lekki.

Do osób o znacznym stopniu niepełnosprawności zalicza się osoby z naruszoną sprawnością organizmu, niezdolne do pracy albo zdolne do pracy jedynie w warunkach pracy chronionej i wymagające, w celu pełnienia ról społecznych, stałej lub długotrwałej opieki i pomocy innych osób w związku z niezdolnością do samodzielnej egzystencji. Do osób o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności zalicza się osoby z naruszoną sprawnością organizmu, niezdolne do pracy albo zdolne do pracy jedynie w warunkach pracy chronionej lub wymagające czasowej albo częściowej pomocy innych osób w celu pełnienia ról

⁸ Szczegółowo sposób i organizację danych dla poszczególnych modułów KSI ZUS oraz FARMER2 regulują umowy podpisywane przez ZUS i KRUS z wykonawcami systemu (m.in. Asseco Poland).

⁹ Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych (Dz.U. 1998 nr 162 poz. 1118 z późn. zm.); ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz.U. 1997 nr 123 poz. 776 z późn. zm.); ustawa z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników (tekst jednolity Dz.U. z 2015 r. poz. 704); rozporządzenie Ministra Polityki Społecznej z dnia 31 grudnia 2004 r. w sprawie orzecznictwa lekarskiego w Kasie Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (Dz.U. z 2005 r., nr 6 poz. 46); rozporządzeniu Ministra Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 15 lipca 2003 r. w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności (Dz.U. z 2015 r. poz. 1110); rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 23 grudnia 2009 r., zmieniające rozporządzenie w sprawie orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności (Dz.U. nr 224, poz. 1803); rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 1 lutego 2002 r. w sprawie kryteriów oceny niepełnosprawności u osób w wieku do 16 roku życia (Dz.U. nr 17, poz. 162); rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 28 listopada 2007 r. w sprawie warunków, sposobu oraz trybu gromadzenia i usuwania danych w ramach Elektronicznego Krajowego Systemu Monitoringu Orzekania o Niepełnosprawności (Dz.U. 2007 nr 228, poz. 1681); Rozporządzenie Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 18 grudnia 2007 r. w sprawie wykonywania badań specjalistycznych na potrzeby orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności (Dz.U. nr 250, poz. 1875).

społecznych. Do osób o lekkim stopniu niepełnosprawności zalicza się osoby o naruszonej sprawności organizmu, powodującej w sposób istotny obniżenie zdolności do wykonywania pracy, w porównaniu do zdolności, jaką wykazują osoby o podobnych kwalifikacjach zawodowych z pełną sprawnością psychiczną i fizyczną, lub mające ograniczenia w pełnieniu ról społecznych dające się kompensować przy pomocy wyposażenia w przedmioty ortopedyczne, środki pomocnicze lub środki techniczne.

Osoby, które nie ukończyły 16 roku życia zaliczane są do osób niepełnosprawnych, jeżeli mają naruszoną sprawność fizyczną lub psychiczną o przewidywanym okresie trwania powyżej 12 miesięcy, z powodu wady wrodzonej, długotrwałej choroby lub uszkodzenia organizmu, powodującą konieczność zapewnienia im całkowitej opieki lub pomocy w zaspokajaniu podstawowych potrzeb życiowych w sposób przewyższający wsparcie potrzebne osobie w danym wieku.

Zakład Ubezpieczeń Społecznych orzeka o niezdolności do pracy dla celów rentowych. Orzeczenia wydają: lekarz orzecznik ZUS (w pierwszej instancji) i komisja lekarska ZUS (w drugiej instancji) na okres do 5 lat (dłużej w wyjątkowych przypadkach, gdy nie można oczekiwać odzyskania zdolności do pracy przed upływem tego okresu).

Niezdolną do pracy jest osoba, która utraciła zdolność do pracy zarobkowej z powodu naruszenia sprawności organizmu i nie rokuje odzyskania tej zdolności po przekwalifikowaniu.

Wyróżniamy całkowitą i częściową niezdolność do pracy. Całkowicie niezdolną do pracy jest osoba, która utraciła zdolność do wykonywania jakiejkolwiek pracy. Częściowo niezdolną do pracy jest osoba, która w znacznym stopniu utraciła zdolność do pracy zgodnej z poziomem posiadanych kwalifikacji.

Jak już wcześniej wspomniano, orzeczenia (komisji lekarskiej ZUS lub lekarza orzecznika) o niezdolności do pracy i/lub niezdolności do samodzielnej egzystencji oraz stałej lub długotrwałej niezdolności do pracy podlegają przełożeniu na orzeczenia o stopniu niepełnosprawności wg określonych zasad. Orzeczenie o częściowej niezdolności do pracy lub celowości przekwalifikowania jest traktowane na równi z orzeczeniem o lekkim stopniu niepełnosprawności, orzeczenie o całkowitej niezdolności do pracy jest równoważne orzeczeniu o umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, a orzeczenie całkowitej niezdolności do samodzielnej egzystencji lub całkowitej niezdolności do samodzielnej pracy i egzystencji — orzeczeniu o znacznym stopniu niepełnosprawności.

W przypadku orzecznictwa KRUS, orzeczenia o całkowitej niezdolności do pracy w gospodarstwie rolnym, dla celów rentowych, skutkujące przyznaniem świadczenia — renty inwalidzkiej, wydawane są przez lekarzy rzeczoznawców (w I instancji) oraz Komisje Lekarskie Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (w II instancji).

Za całkowicie niezdolnego do pracy w gospodarstwie rolnym uważa się ubezpieczonego, który z powodu naruszenia sprawności organizmu utracił zdolność do osobistego wykonywania pracy w gospodarstwie rolnym. Całkowitą niezdolność do pracy w gospodarstwie rolnym uznaje się za trwałą, jeżeli ubezpieczony nie rokuje odzyskania zdolności do osobistego wykonywania pracy w gospodarstwie rolnym. Natomiast w przypadku, gdy ubezpieczony rokuje odzyskanie zdolności do pracy — całkowitą niezdolność do pracy uznaje się za okresową.

Na mocy ustawy z 27 sierpnia 1997 r. o *rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych*, orzeczenia o stałej lub długoterminowej niezdolności do pracy w gospodarstwie rolnym, wydane przed 1 stycznia 1998 r., są traktowane na równi z:

- orzeczeniem o znacznym stopniu niepełnosprawności, jeżeli osobie przysługuje zasiłek pielęgnacyjny,
- orzeczeniem o lekkim stopniu niepełnosprawności w pozostałych przypadkach.

Warto zauważyć, że w orzecznictwie KRUS brakuje odpowiednika umiarkowanego stopnia niepełnosprawności.

Orzeczenia o niezdolności do pracy wydane przez lekarza rzeczoznawcę lub komisję lekarską KRUS po 1 stycznia 1998 r. nie podlegają przełożeniu na stopnie niepełnosprawności. Osoby orzeczone w systemie orzeczniczym KRUS po 1 stycznia 1998 r., mające ważne orzeczenia o niezdolności do pracy w gospodarstwie rolnym, mogą złożyć wniosek do Powiatowego zespołu ds. orzekania o niepełnosprawności o ustalenie stopnia niepełnosprawności.

POJĘCIA I DEFINICJE NIEPEŁNOSPRAWNOŚCI STOSOWANE W BADANIACH GUS

Problem niepełnosprawności prawnej i biologicznej jest stale podejmowany w różnych badaniach GUS (m.in.: badaniach zdrowia EHIS, badaniach warunków życia ludności UE EU-SILC, badaniach aktywności ekonomicznej ludności BAEL, BBGD) oraz w ramach Narodowych Spisów Powszechnych (ostatni raz w 2011 r.).

Definicje statystyczne niepełnosprawności stosowane w badaniach GUS bazują na rozróżnieniu dwóch jej rodzajów: prawnej i biologicznej.

Osoba niepełnosprawna prawnie¹⁰ to osoba, która posiada odpowiednie orzeczenie wydane przez organ do tego uprawniony. Osoba niepełnosprawna

¹⁰ Źródło definicji: Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2011 r. nr 127, poz. 721, z późn. zm.).

biologicznie¹¹ to osoba, która odczuwa ograniczenie sprawności w wykonywaniu czynności podstawowych dla swojego wieku, ale nie posiada prawnego orzeczenia niepełnosprawności.

W tablicach statystycznych GUS, dotyczących niepełnosprawności, osoby niepełnosprawne dzieli się na 3 rozłączne i wyczerpujące kategorie:

- tylko prawnie (gdy osoba deklaruje, że posiada prawne orzeczenie o niepełnosprawności lub równoważne, lecz nie deklaruje, że odczuwa ograniczenie sprawności w zakresie podstawowych czynności),
- tylko biologicznie (gdy osoba deklaruje, że odczuwa ograniczenie sprawności w zakresie podstawowych czynności, lecz nie posiada odpowiedniego orzeczenia),
- prawnie i biologicznie (gdy osoba deklaruje, że posiada prawne orzeczenie o niepełnosprawności lub równoważne i jednocześnie deklaruje, że odczuwa ograniczenie sprawności w zakresie podstawowych czynności); zob. GUS (2016), s. 105–106.

KOMPLETNOŚĆ, SPÓJNOŚĆ, AKTUALNOŚĆ ZBIORÓW DANYCH Z KSI ZUS ORAZ FARMER2 KRUS

Analizując zbiory danych, przekazywane przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych do repozytoriów bazodanowych GUS (zgodnie z programem badań statystycznych statystyki publicznej) — „ubezpieczeni przez osoby fizyczne”, „ubezpieczeni przez osoby prawne”, „świadczeniobiorcy” — wybrano tylko te zmienne, które opisywały ubezpieczonych (przez osoby fizyczne i prawne), pominięto kolumny/zmienne opisujące płatników (zgłaszających do ubezpieczenia).

Zbiór danych „ubezpieczeni przez osoby fizyczne” zawiera 102 zmienne, z czego 66 identyfikuje dane adresowe płatnika, a 9 — ubezpieczonego. Zbiór danych „ubezpieczeni przez osoby prawne” zawiera 97 zmiennych, spośród których 66 zawiera informacje dotyczące danych adresowych płatnika, a dodatkowo — 9 zmiennych zawiera dane adresowe dotyczące osoby ubezpieczonej przez płatnika. Do dalszej analizy, w przypadku obu zbiorów danych, wybrano podzbiory złożone z 24 zmiennych, w tym m.in. zmienne identyfikujące: rok urodzenia ubezpieczonego, płeć ubezpieczonego, kod tytułu ubezpieczenia (6-cyfrowy), wymiar czasu pracy (minimalny wymiar/maksymalny wymiar), rodzaj ubezpieczenia: ‘S’ (społeczne), ‘Z’ (zdrowotne), ‘K’ (społeczne i zdrowotne).

¹¹ Źródło definicji: Recommendations for the 2000 Censuses of population and housing in the ECE region.

Tabela 1

Liczebność zbiorów Zakładu Ubezpieczeń Społecznych

Wyszczególnienie	Ogółem	W tym z orzeczoną niepełnosprawnością/niezdolne do pracy	
		w osobach	w %
Ubezpieczeni przez osoby fizyczne	4630685	126313	2,7
Ubezpieczeni przez osoby prawne	10847240	432528	4,0
Świadczeniobiorcy	7580639	1811363	23,9

Źródło: opracowanie własne.

Rekordy identyfikujące dane nt. osób z orzeczoną niezdolnością do pracy/niepełnosprawnością w zbiorach „ubezpieczeni przez osoby fizyczne” oraz „ubezpieczeni przez osoby prawne”, wyodrębniono na podstawie zmiennej kod tytułu ubezpieczenia, który koduje stopień niezdolności do pracy.

Dane adresowe i ewidencyjne są najbardziej aktualnymi danymi w momencie przekazania danych przez gestora do GUS i zostały udostępnione według stanu na dzień 31 grudnia 2015 r.

Wskaźniki kompletności dla wybranych zmiennych ze zbioru „ubezpieczeni przez osoby fizyczne”: ubez_kod_tytul_ubez_ZUS (kod tytułu ubezpieczenia), ubez_plec_ZUS (płeć ubezpieczonego), ubez_rok_ur_ZUS (rok urodzenia ubezpieczonego), ubez_adr_meld_kod_pocz_ZUS (kod pocztowy adresu zameldowania) — były równe lub bardzo bliskie 100%.

Wskaźniki kompletności dla wybranych zmiennych ze zbioru „ubezpieczeni przez osoby prawne”: ubez_kod_tytul_ubez_ZUS (kod tytułu ubezpieczenia), ubez_plec_ZUS (płeć ubezpieczonego), ubez_rok_ur_ZUS (rok urodzenia ubezpieczonego), ubez_adr_meld_kod_pocz_ZUS (kod pocztowy adresu zameldowania) — były równe 100%.

W analizowanych zbiorach istniały tylko pojedyncze rekordy identyfikujące osoby poniżej 16 roku życia z orzeczoną niepełnosprawnością (osoby do 16 roku życia, które przedłożyły płatnikowi orzeczenie o niepełnosprawności). W zbiorze osób „ubezpieczonych przez osoby fizyczne” występowały dwie takie osoby, a w zbiorze „osób ubezpieczonych przez osoby prawne” — jedna osoba.

Na podstawie danych ze zbioru adresów pocztowych, przekazanego przez Poczta Polską, zweryfikowano poprawność wpisów dla zmiennej „kod pocztowy adresu zameldowania” w obu analizowanych zbiorach. W zbiorze „ubezpieczeni przez osoby fizyczne” występowało 505 rekordów (0,4%), a w zbiorze „ubezpieczeni przez osoby prawne” 1298 rekordów (0,3%), zawierających kody pocztowe, które nie występowały w zbiorze Poczty Polskiej. Uznano je za błędne

wpisy i dokonano ich ręcznej korekty. Dotyczy to sytuacji błędnego przyporządkowania tych samych kodów pocztowych (np. 18-220, 38-340, 47-260) do dwóch różnych województw.

Rekordy identyfikujące dane nt. osób niezdolnych do pracy w zbiorze „świadczeniobiorcy” zostały wyodrębnione za pomocą zmiennej, zawierającej informację nt. orzeczonego stopnia niezdolności do pracy.

Podobnie jak w przypadku zbiorów dotyczących ubezpieczonych, zbiór „świadczeniobiorcy” Zakładu Ubezpieczeń Społecznych zawierał dane o osobach, którym zostały wypłacone świadczenia ZUS według stanu na dzień 31 grudnia 2015 r.

Wskaźniki kompletności dla zmiennych: `st_niezdol_praca_ZUS` (orzeczony stopień niezdolności do pracy), `plec_ZUS` (płeć świadczeniobiorcy), `data_ur_ZUS` (data urodzenia świadczeniobiorcy), `adr_zam_kod_gminy_ZUS` (7-znakowy kod TERYT gminy zamieszkania) — są bliskie lub równe 100%.

W zbiorze tym zidentyfikowano określone poniżej problemy:

- zmienna `st_niezdol_praca_ZUS` w zbiorze „świadczeniobiorcy” zawiera kod oznaczony jako 6, dla którego brak opisu. Zmienna ta, zgodnie z opisem zmiennych dla zbioru „świadczeniobiorcy”, może przyjmować wartości od 0 do 3. Kod oznaczony jako 6 wystąpił 327 razy, co stanowi 0,004% rekordów,
- na podstawie zmiennej `kod_sw_ZUS` ze zbioru „świadczeniobiorcy” wyodrębniono rekordy opisujące osoby, którym przyznano rentę z tytułu niezdolności do pracy (za wyjątkiem rekordów identyfikujących osoby, którym przyznano rentę socjalną). Takich rekordów w analizowanym zbiorze jest 945,6 tys., z tego 946 (0,1%) z nich nie miało ustalonego/przypisanego stopnia niezdolności do pracy dla zmiennej `st_niezdol_praca_ZUS`,
- rekordów opisujących osoby pobierające rentę socjalną — świadczenie, które przysługuje wyłącznie osobom pełnoletnim oraz całkowicie niezdolnym do pracy — jest 113,9 tys., ale tylko 0,3% z nich miało ustalony/przypisany stopień niezdolności do pracy dla zmiennej `st_niezdol_praca_ZUS`,
- dane dla zmiennej `data_ur_ZUS` występują w dwóch różnych formach zapisu: rok i miesiąc urodzenia (rrrr-mm) oraz rok, miesiąc i dzień urodzenia (rrrr-mm-dd). Ponadto w zbiorze znaleziono 285 rekordów (0,016% wszystkich rekordów), opisujących osoby w wieku powyżej 100 lat (w tym osoby w wieku 115 lat i więcej, a nawet w wieku ponad 150 lat czy 190 lat).

Zbiór danych FARMER2 KRUS obejmował 23 zmienne, w tym m.in. identyfikujące: nr PESEL, nr NIP, TERYT, płeć, rodzaj świadczenia, datę urodzenia.

Wszystkich rekordów w zbiorze z KRUS opisujących osoby, którym przyznano świadczenia emerytalno-rentowe, według stanu w dniu 31 grudnia 2015 r. było 1212863. Rekordów opisujących osoby, którym przyznano świadczenia w postaci renty inwalidzkiej było 213120, w tym 9109 rekordów, którym w zakresie zmiennej `data_od_sw_KRUS` (data przyznania świadczenia) przypisano w bazie danych wartość NULL oraz 42986 rekordów opisujących osoby,

którym przyznano świadczenia w postaci renty inwalidzkiej przed 1 stycznia 1998 r. (i decyzji tej nie cofnięto lub nie zmieniono). Przypomnijmy, że tylko orzeczenia o niezdolności do pracy w gospodarstwie rolnym ostatniej z wymienionych grup rolników mogą być traktowane jako orzeczenia o niepełnosprawności (42986).

Wskaźniki kompletności dla wybranych zmiennych ze zbioru FARMER2: PESEL_KRUS (PESEL świadczeniobiorcy), NIP_KRUS (NIP), plec_KRUS (płeć świadczeniobiorcy), data_ur_KRUS (data urodzenia), adr_zam_kod_gmn_KRUS (7 znaków gminy — TERYT), kod_sw_KRUS (symbol świadczenia), data_od_sw_KRUS (data przyznania świadczenia), rodz_sw_KRUS (rodzaj świadczenia — emerytura, renta z tytułu niezdolności, renta rodzinna), kwota_sw_KRUS (kwota świadczenia) — są bliskie lub równe 100%.

Zmienne: NIP, PESEL oraz ID_wiersza stanowią zmienne unikalne, tj. jednoznacznie identyfikujące świadczeniobiorców. W zbiorze nie ma zdublowanych wartości w kolumnie/zmiennej PESEL.

Część danych zawartych w zbiorze danych to dane redundantne. Numer identyfikacyjny PESEL określa jednoznacznie dokładną datę urodzenia świadczeniobiorcy (dzień, miesiąc, rok) — czyli zmienną: data urodzenia (data_ur_KRUS), a numer TERYT jednoznacznie określa miejsce jego zamieszkania (miejscowość, gmina, powiat, województwo) — czyli zmienne: miejscowość (adr_zam_naz_msc_KRUS), gmina (adr_zam_naz_gmn_KRUS), powiat (adr_zam_naz_pow_KRUS), województwo (adr_zam_naz_woj_KRUS).

Po wyselekcjonowaniu tylko tych świadczeniobiorców w zbiorze danych, którzy pobierają rentę inwalidzką zidentyfikowano następujące braki danych/wartości NULL:

- zmienna/kolumna PESEL — 2 braki danych,
- zmienna/kolumna data_od_sw_KRUS (data przyznania świadczenia) — 0,75% braków danych.

Zatem w przypadku 0,75% łącznej liczby świadczeniobiorców pobierających rentę inwalidzką, brak jest informacji o dacie przyznania tego świadczenia.

Zidentyfikowano również następujące błędy dotyczące spójności danych:

- w przypadku dwóch świadczeniobiorców podano datę przyznania świadczenia wcześniejszą niż data uchwalenia pierwszej ustawy wprowadzającej takie świadczenia (dotyczy to świadczeniobiorców, którym przyznano świadczenia w 1936 r. oraz 1944 r.),
- w kolumnie/zmiennej kod_sw_KRUS odnaleziono kod świadczenia GE (oznaczający emeryturę rolniczą), któremu odpowiada w kolumnie rodzaj_sw_KRUS — renta inwalidzka.

Podkreślić należy, że do repozytoriów bazodanowych GUS nie są przekazywane zbiory danych pochodzące z sytemu SI EKSMOoN (Elektroniczny Krajowy System Monitorowania i Orzekania o Niepełnosprawności) oraz od tzw. służb mundurowych. Powoduje to, że na czas opracowania tego artykułu

(lipiec 2017 r.) nie ma możliwości oceny kompletności, spójności i aktualności tych zbiorów danych oraz opracowania reguł ich przełożenia na zbiory użyteczne dla potrzeb statystyki publicznej. W ramach systemu SI EKSMOoN gromadzi się dane dotyczące m.in. osób, które złożyły wniosek o ustalenie niepełnosprawności oraz stopnia niepełnosprawności¹². Dane te obejmują m.in. informacje nt. imienia i nazwiska, daty urodzenia, płci, adresu zameldowania i miejscu pobytu, numeru PESEL, cech dokumentu tożsamości, wykształcenia, zawodu oraz informacje o dacie i rodzaju wydanego orzeczenia, przyczynie niepełnosprawności, dacie powstania niepełnosprawności, stopniu niepełnosprawności oraz okresie, na jaki zostało wydane orzeczenie. Można więc przypuszczać, że zbiory danych wspomnianego systemu pozwolą na ich wykorzystanie w statystyce publicznej dla badania populacji osób niepełnosprawnych prawnie w Polsce. Pamiętać jednak należy, że w systemie SI EKSMOoN nie zostały zarejestrowane decyzje o orzeczeniach o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności wydane między 1 stycznia 1998 r. a 31 grudnia 2007 r. Tak więc, nawet po uzyskaniu dostępu do wspomnianych zbiorów danych, nie będą one obejmowały informacji o orzeczeniach ze wspomnianego okresu.

WYKORZYSTANIE ZBIORÓW DANYCH Z KSI ZUS ORAZ FARMER2 W STATYSTYCE PUBLICZNEJ

Korekta danych, będąca wynikiem przeprowadzanej analizy jakości zbiorów administracyjnych, powinna odbywać się na podstawie informacji przekazywanych przez gestorów danych do GUS (lub być bezpośrednio dokonywana przez gestora na podstawie informacji o zidentyfikowanych w zbiorach danych błędach) oraz powinna być przeprowadzona przed standaryzacją (przekształceniem danych administracyjnych w gotowe do analizy zbiory statystyczne) oraz naliczaniem tablic.

Pozyskiwanie danych od gestorów w kolejnych okresach wymaga podjęcia kolejnych prac nad analizą jakości przekazywanych zbiorów danych lub wypracowania reguł automatycznej kontroli poprawności oraz korekty przekazywanych danych.

W przypadku danych z KSI ZUS, dotyczy to przede wszystkim następujących zmiennych:

1. W zbiorze świadczeniobiorcy:

- `st_niezdol_praca_ZUS`, która zawiera nieopisany kod — 6 (0,004% rekordów),

¹² Warto zauważyć, że w systemie tym zdarzeniem, dla którego gromadzi się dane, jest fakt decyzji o orzeczeniu o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności. Jednak zebrane informacje o osobach uzyskujących takie orzeczenie pozwala zidentyfikować liczbę osób niepełnosprawnych prawnie oraz cechy strukturalne tej zbiorowości.

- kody zmiennej kod_sw_ZUS, oznaczające rentę z tytułu niezdolności do pracy — brak przypisanego stopnia niezdolności do pracy dla zmiennej st_niezdol_praca_ZUS (0,4% rekordów, oznaczających osoby pobierające rentę z tytułu niezdolności do pracy),
 - kod zmiennej kod_sw_ZUS = 'SOC' identyfikujący osoby pełnoletnie całkowicie niezdolne do pracy (aż 97% rekordów opisujących takie osoby nie miało przypisanego stopnia niezdolności do pracy dla zmiennej st_niezdol_praca_ZUS),
 - data_ur_ZUS — znaleziono 285 rekordów (0,016% wszystkich rekordów), opisujących osoby w wieku powyżej 100 lat,
 - data_ur_ZUS — znaleziono 1 rekord bez przypisanej daty urodzenia (NULL),
 - plec_ZUS — znaleziono 37 rekordów bez przypisanej płci (NULL),
 - adr_zam_kod_gmn_ZUS — znaleziono 3262 rekordy bez przypisanego kodu gminy zamieszkania (NULL).
2. W zbiorze danych ubezpieczeni przez osoby fizyczne:
 - ubez_plec_ZUS — znaleziono 11 rekordów bez przypisanej płci (NULL),
 - ubez_adr_meld_kod_pocz_ZUS — znaleziono 499 rekordów bez przypisanego kodu pocztowego dla adresu zamieszkania (NULL).
 3. W zbiorze danych ubezpieczeni przez osoby prawne:
 - ubez_plec_ZUS — znaleziono 15 rekordów bez przypisanej płci (NULL),
 - ubez_adr_meld_kod_pocz_ZUS — znaleziono 1473 rekordy bez przypisanego kodu pocztowego dla adresu zamieszkania (NULL).

Tabela 2

Opis struktury rekordu zbioru danych ubezpieczonych/świadczeniobiorców

Nazwa zmiennej	Opis zmiennej
id_wierdza_ZUS	numer wiersza ZUS
ubez_PESEL_ZUS	numer PESEL ubezpieczonego ZUS
data_ur_ZUS	data urodzenia ubezpieczonego
plec_ZUS	płeć ubezpieczonego (1 — mężczyzna, 2 — kobieta) ZUS
ubezp_kod_tytul_ubez_ZUS	kod tytułu ubezpieczenia
ubez_data_skladki_ZUS	data objęcia ubezpieczeniem — ostatnia z dat (RRRR-MM-DD)

Źródło: opracowanie własne.

Natomiast wykorzystanie czwartego z przekazanych do GUS zbiorów — zbioru danych „ubezpieczenie/świadczeniobiorcy”, zgłoszonych do ubezpieczeń wg stanu w dniu 31 grudnia 2015 r., nie było możliwe z powodu braku

zmiennej identyfikującej osoby z orzeczoną niepełnosprawnością. Zbiór zawierał dane o 29116483 ubezpieczonych/świadczeniobiorcach, dla których stwierdzono fakt otwartego zgłoszenia do ubezpieczeń z dowolnym kodem tytułu ubezpieczenia. Uwzględnione zostały osoby identyfikujące się poprawnym identyfikatorem PESEL. Osoba mogła występować w zbiorze wielokrotnie w przypadku objęcia ubezpieczeniem z tytułu różnych kodów tytułu ubezpieczenia.

Rozwiązaniem jest dodanie do kodu liczbowego zmiennej dwóch końcowych brakujących znaków, identyfikujących „kod tytułu ubezpieczenia”. W PBSSP¹³ 2017 (badanie *Pracujący w gospodarce narodowej*), zbiór KSI ZUS — Centralny Rejestr Ubezpieczonych — zawiera już sześciopakowy „kod tytułu ubezpieczenia”, a zbiór KSI ZUS — system emerytalno-rentowy — zawiera PESEL (badanie *Beneficjenci środowiskowej pomocy społecznej*). Pozwoli to na identyfikację osób niezdolnych do pracy/z orzeczoną niepełnosprawnością.

Również nie jest możliwe ustalenie miejsca zamieszkania osób w zbiorze danych ubezpieczeni/świadczeniobiorcy zgłoszonych do ubezpieczeń wg stanu w dniu 31 grudnia 2015 r. z powodu braku zmiennej kodującej miejsce zamieszkania świadczeniobiorcy/ubezpieczonego. W zbiorze danych jednostkowych przekazywanych przez ZUS do badania *Pracujący w gospodarce narodowej*, ujętego w PBSSP 2017, brak jest kodu TERYT.

Rozwiązaniem jest dodanie 7-znakowej zmiennej „kod TERYT gminy zameldowania lub zamieszkania” (w zależności od kompletności danych) do zbioru danych ubezpieczeni/świadczeniobiorcy.

Uzasadnienie: Zmienna „kod TERYT gminy zameldowania lub zamieszkania” pozwoli na zbadanie populacji osób niepełnosprawnych w ujęciu regionalnym (pod warunkiem rozwiązania problemu 1).

Zmienne „kod pocztowy adresu zameldowania osoby ubezpieczonej”, „kod pocztowy adresu zamieszkania osoby ubezpieczonej” i „kod pocztowy adresu korespondencyjnego osoby ubezpieczonej” w zbiorach KSI ZUS nie są zgodne z kodowaniem zmiennej TERYT, stanowiącym standard identyfikacji terytorialnej w badaniach statystycznych statystyki publicznej. Przekształcenia tych zmiennych na zmienne „kod TERYT gminy zameldowania”, „kod TERYT gminy zamieszkania”, „kod TERYT gminy adresu korespondencyjnego” można dokonać przy wykorzystaniu bazy kodów pocztowych, zawartych w zbiorze danych adresów pocztowych, przekazanego przez Poczta Polską w ramach badania 1.80.02 PBSSP *System Jednostek do Badań Społecznych – operaty*.

W zbiorze FARMER2 należy dokonać korekty zmiennych: PESEL (która zawiera braki danych) oraz *data_od_sw_KRUS* (data przyznania świadczenia), która zawiera braki danych oraz nieprawidłowe wpisy.

¹³ Program Badań Statystycznych Statystyki Publicznej.

PODSUMOWANIE

Obowiązujące w Polsce przepisy prawne, dotyczące przyznawania orzeczeń o niepełnosprawności i jej stopni, niezdolności do pracy oraz niezdolności do służby są rozproszone w różnych aktach prawnych i niespójne. Orzeczenia są wydawane przez różne instytucje i dla różnych celów. Funkcjonują dwa systemy orzecznictwa (regulowane odrębnymi ustawami): orzecznictwo rentowe prowadzone przez ZUS i orzecznictwo dla celów pozarentowych prowadzone przez powiatowe/wojewódzkie zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności.

Za osoby niepełnosprawne prawnie można uznać tylko osoby, które otrzymały orzeczenie na podstawie decyzji:

- komisji ZUS,
- powiatowych/wojewódzkich zespołów do spraw orzekania o niepełnosprawności,
- komisji KRUS, MSWiA i MON (pod warunkiem, że orzeczenie zostało wydane przed 1 stycznia 1998 i nie utraciło ważności).

Pozostałe osoby, posiadające orzeczenie o niezdolności do pracy lub niezdolności do służby nie można uznać, w świetle obowiązującego prawa, za osoby z orzeczeniem niepełnosprawności. Taki stan regulacji prawnych, dotyczących funkcjonowania orzecznictwa o niepełnosprawności oraz fakt, że do Głównego Urzędu Statystycznego nie są przekazywane zbiory danych, dotyczące osób niepełnosprawnych od tzw. służb mundurowych oraz zbiory powiatowych i wojewódzkich zespołów do spraw orzekania o niepełnosprawności, uniemożliwiają objęcie badaniem pełnej populacji osób, którym przyznano orzeczenie o niepełnosprawności lub równoważne.

Niemniej, przeprowadzona analiza jakości administracyjnych zbiorów danych przekazanych z KSI ZUS oraz z systemu obsługi emerytur i rent FARMER2 KRUS pozwala na wysunięcie wniosku, iż są to wartościowe źródła danych o osobach niepełnosprawnych prawnie w Polsce. Kompletność, spójność i aktualność przekazanych przez gestorów zbiorów danych należy ocenić wysoko. Pozyskiwanie danych od gestorów w kolejnych okresach wymaga podjęcia dalszych prac nad analizą jakości przekazywanych zbiorów danych lub wypracowania reguł automatycznej kontroli poprawności oraz korekty przekazywanych danych. Do wzrostu jakości pozyskiwanych informacji o populacji osób niepełnosprawnych prawnie w Polsce może przyczynić się również integracja danych o osobach niepełnosprawnych w jeden zbiór oraz ujednolicenie systemu orzecznictwa.

Dlatego, w celu ujednolicenia i uproszczenia obowiązującego obecnie w Polsce systemu orzecznictwa, zarządzeniem nr 6 Prezesa Rady Ministrów z dnia 2 lutego 2017 r., powołano Międzyresortowy zespół do spraw opracowania systemu orzekania o niepełnosprawności oraz niezdolności do pracy.

BIBLIOGRAFIA

- Barnes C., Mercer G. (2008), *Niepełnosprawność, Siel*, Warszawa.
- GUS (2016), *Stan zdrowia ludności w 2014 r.*, Warszawa.
- Międzynarodowa Klasyfikacja Funkcjonowania, Niepełnosprawności i Zdrowia* (2009), WHO, Centrum Systemów Organizacyjnych Ochrony Zdrowia, (wersja polska).
- Ulman P. (2012), *Źródła danych o niepełnosprawnych w Polsce i Unii Europejskiej*, *Wiadomości Statystyczne*, nr 1(608), rok LVII, Warszawa, s. 51–62.
- Ulman P. (2011), *Sytuacja ekonomiczna osób niepełnosprawnych i ich gospodarstw domowych w Polsce*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków.